

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Stichting Dier&Recht  
T.a.v. mevrouw F. Schouten  
Postbus 14584  
1001 LB AMSTERDAM

**directie Strategie**  
afdeling Beleid, planvorming  
en instrumentontwikkeling

Catharijnesingel 59  
3511 GG Utrecht  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
www.nvwa.nl

**Onze referentie**  
NVWA / **Fout! Onbekende**  
**naam voor**  
**documenteigenschap.**

**Kopie aan**  
minister J&V, mevrouw  
Yesilgöz-Zegerius  
Vaste Commissie voor Justitie  
en Veiligheid

Datum 28 juni 2023  
Betreft Structureel ernstige dierverwaarlozing op probleembedrijven onder  
toezien oog NVWA

Geachte mevrouw Schouten,

Op 7 april jl. heeft u een brief met bijlage aan mij gericht. Eenzelfde brief verstuurdte u aan de minister van Justitie en Veiligheid. Een afschrift van deze brief heeft u gezonden aan de Vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en aan de Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid in de Tweede Kamer. Hierbij treft u, mede namens mijn collega van Justitie en Veiligheid, mijn reactie op uw brief aan.

In uw brief spreekt u over een noodsituatie vanwege de mogelijke verwaarlozing en mishandeling van dieren op tientallen tot honderden bedrijven. U beschrijft hoe deze noodsituatie naar uw mening is ontstaan. Tevens geeft u aan welke maatregelen er volgens u genomen zouden moeten worden om deze situatie te verbeteren.

#### **De door u beschreven noodsituatie**

U noemt het aantal van tientallen tot honderden bedrijven, waarop dieren worden verwaarloosd of mishandeld. Op een aantal van de veehouderijbedrijven in Nederland is inderdaad sprake van ernstige problematiek. Dit is ook zichtbaar op basis van de inspectieresultaten van de NVWA en dit is niet acceptabel. Ieder geval van dierenverwaarlozing of diermishandeling is er een te veel. Dieren moeten op een passende wijze gehouden en verzorgd worden.

#### *Verantwoordelijkheid van de houder*

Houders van dieren zijn verantwoordelijk voor het welzijn van hun dieren, en dienen te voldoen aan de regels die we in Nederland daarover hebben afgesproken. Het komt helaas soms voor dat houders door persoonlijke omstandigheden niet in staat zijn de dieren die zij houden op een passende manier te verzorgen. De NVWA is echter niet bevoegd om directe maatregelen nemen in de persoonlijke levenssfeer van de houder. Wel kan een inspecteur of dierenarts van de NVWA bij zorg over de sociaaleconomische omstandigheden op het bedrijf, de houder wijzen op de mogelijkheid om contact op te nemen met de huisarts of het Vertrouwensloket welzijn landbouwhuisdieren. Ook kan worden gewezen op het bestaan van de Agro Zorgwijzer met informatie over verschillende mogelijkheden van hulpverlening in de agrarische sector.

Samen met het Vertrouwensloket Welzijn Landbouwhuisdieren richten diverse erfbetreders zich op preventie, tijdige signalering en het bieden van hulp. Wanneer erfbetreders verminderde dierzorg signaleren, dan kunnen zij een melding doen bij het Vertrouwensloket. De hulp die het Vertrouwensloket aanbiedt, bestaat bijvoorbeeld uit het geven van advies over de verzorging van de dieren, financieel advies of het inschakelen van andere soorten (maatschappelijke) hulp. Het loket staat al ruim 20 jaar veehouders bij die tijdelijk onvoldoende in staat zijn om goede dierzorg te kunnen leveren. Veehouders moeten er zelf voor open staan om deze bijstand te ontvangen.

Het is van groot belang dat iedereen die in sterke mate een vermoeden heeft dat zich schrijnende situaties (kunnen gaan) voordoen op veehouderijbedrijven, daarvan direct melding doet bij de NVWA of - al naar gelang de aard van de melding - via andere wegen zoals bij het Vertrouwensloket, het telefoonnummer van de Nationale Politie '144' of 'meld misdaad anoniem'. Met name erfbetreders zoals dierenartsen, voederleveranciers, en degenen die dieren of producten leveren of ophalen, hebben hier een verantwoordelijkheid. Het komt voor dat erfbetreders geen melding doen bij het Vertrouwensloket of de NVWA. Belangenverstrengeling kan daarbij een rol spelen, maar ook de gevoeligheid om mogelijke oorzaken in de persoonlijke levenssfeer van de houder bespreekbaar te maken. Ik roep erfbetreders op dergelijke gevallen te melden.

Omdat ik mij bewust ben van het feit dat er achter problemen van dierverwaarlozing en dierenmishandeling ook problemen van de houder aan de orde kunnen zijn, heb ik subsidie beschikbaar gesteld voor een driejarenprogramma "de mens achter de ondernemer". Binnen dit programma is op 20 maart jl. TABOER gestart. In deze publiekscampagne vragen LTO Noord en Zorg om Boer en Tuinder (ZOB) aandacht voor het bespreekbaar maken van mentale zorgen en problemen onder boeren en tuinders in Nederland. TABOER bestaat uit een website en een hulplijn voor een luisterend oor. De TABOER-lijn wordt bemand door opgeleide medewerkers die luisteren naar de verhalen van boeren en tuinders en zoeken naar passende oplossingen en/of verwijzen door naar de juiste hulpverlening. Deze hulp aan de houders van de dieren leidt uiteindelijk ook tot een verbeterde situatie voor dieren in de veehouderij.

#### *De NVWA is toezichthouder*

De NVWA houdt risicogericht toezicht op de naleving, en kiest waar de beschikbare capaciteit het beste kan worden ingezet. Bij die selectie spelen meldingen een belangrijke rol. De NVWA ontvangt meldingen van burgers, erfbetreders en andere toezichthouders. Daarnaast worden in overleggen met sectoren en NGO's ook signalen ontvangen over ontwikkelingen in de sector of (dierwelzijns)problematiek op individuele bedrijven. De NVWA zal maatregelen of sancties opleggen wanneer zij constateert dat er sprake is van dierverwaarlozing en/of dierenmishandeling.

U vraagt om de bedrijven die eerder door de NVWA tot aandachts- en/of verscherpt toezicht bedrijf zijn benoemd, voor de zomer van 2023 te laten inspecteren. Het zou daarbij om enkele honderden veehouderijbedrijven gaan.

De NVWA kent sinds enkele jaren geen categorie 'aandachtsbedrijven' meer. Het

ontbrak bij deze categorie aan voldoende objectieve criteria om bedrijven hieronder te scharen en toezicht hier op in te richten.

Veel van de voormalige aandachtsbedrijven vallen onder het reguliere toezicht. Bezoeken aan deze bedrijven vinden risicogebaseerd plaats op basis van meldingen van bijvoorbeeld erfbetreders of in het kader van naleefmetingen. De NVWA ontvangt ook meldingen vanuit zuivelorganisaties in geval van zogeheten melkweigering (melk wordt niet meer opgehaald) welke een aanwijzing voor verminderde dierzorg kunnen vormen. De bron van een melding en de inspectiehistorie wegen mee bij de risicobeoordelingen van meldingen. Een risicoselectie of een specifiek project kan eveneens aanleiding vormen om een bedrijf te bezoeken. Indien bij een bedrijf een overtreding wordt vastgesteld, volgt ook in het reguliere toezicht een herinspectie.

In 2019 en 2020 was er sprake van een overgangperiode, waardoor ook bedrijven die nu als verscherpt toezicht bedrijf worden aangemerkt nog geschaard werden onder risicobedrijven. In 2021 is dit uitgesplitst in risicobedrijven en verscherpt toezicht bedrijven. Enkel de verscherpt toezicht bedrijven vallen, vanwege de inspectiehistorie, onder het verscherpte toezichtregime.

### **De door u gevraagde organisatorische maatregelen**

Alle schakels in de keten veehouder-vervoerder-slachthuis moeten ervoor zorgen dat dierenwelzijn op ieder moment geborgd is. Het bedrijfsleven neemt momenteel door de hele keten heen onvoldoende zijn verantwoordelijkheid. Elk bedrijf en iedere medewerker binnen het bedrijf moet ervan doordrongen zijn dat zij de verantwoordelijkheid hebben om dierenwelzijn te verzekeren. Ik vind dat bedrijven elkaar hierop moeten aanspreken en zo nodig consequenties aan de samenwerking moeten verbinden.

Bij het door bedrijven structureel niet naleven van de regelgeving voor dierenwelzijn zet de NVWA de tot haar beschikking staande maatregelen in om naleving af te dwingen. Met de IG van de NVWA bespreek ik wat er nog meer nodig is aan maatregelen voor effectief toezicht op dierenwelzijn. Op basis daarvan bezie ik welke wijzigingen in de regelgeving de NVWA nog beter in staat kunnen stellen om effectief te kunnen handhaven en daadkrachtig op te kunnen treden bij misstanden.

De NVWA investeert momenteel onder andere in het uitbreiden van het aantal inspecteurs. Voor deze en andere investeringen bij de NVWA heeft dit Kabinet aan de NVWA €30 miljoen in 2022, oplopend tot €100 miljoen structureel in 2028 beschikbaar gesteld. Een deel van dit bedrag wordt ingezet voor het toezicht op dierenwelzijn.

Daarnaast is een heldere formulering van wet- en regelgeving met een duidelijk doel en resultaat van belang. Ik blijf me er voor inzetten dat de wet- en regelgeving voldoende houvast biedt voor effectieve handhaving op dierenwelzijn. Dit zal onder andere gebeuren in het kader van de herziening van de Europese wet- en regelgeving en de nieuwe wet- en regelgeving voor een dierwaardige veehouderij.

Ook het wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing dat de Tweede Kamer op 16 mei jl. heeft aangenomen, zal na inwerkingtreding de NVWA de volgende aanvullende mogelijkheden bieden om steviger op te treden tegen dierverwaarlozing en dierenmishandeling. Deze wet gaat het mogelijk maken:

- dat de NVWA bedrijfsmatige inrichtingen tijdelijk geheel of gedeeltelijk sluit of andere passende maatregelen oplegt;
- dat de strafrechter een gedragsaanwijzing en een zelfstandig houdverbod kan opleggen; en;
- dat de NVWA een educatieve maatregel kan opleggen.

### **De door u gevraagde maatregelen voor toezicht en handhaving**

De NVWA heeft geen bevoegdheid om houders van dieren hulp te verlenen, of met dwang door te verwijzen naar scholingsinstanties of hulpverleners. Op dit moment bestaat er ook geen instrumentarium waarmee de NVWA zelf zodanig kan interveniëren dat bedrijven op korte termijn op grond van de dierenwelzijnssituatie tot definitieve beëindiging kunnen worden gebracht. Het bestuursrechtelijk instrumentarium van de NVWA is er op gericht om de overtreder tot herstel te bewegen. Het meevoeren en opslaan van alle dieren op een bedrijf is daarmee niet voor alle gevallen de meest doelmatige maatregel.

De NVWA kan (een deel van de) dieren in bewaring nemen, wanneer de kans op herstel van de situatie ter plaatse als gering moet worden aangemerkt en daarbij deugdelijk is onderbouwd waarom deze kans gering is.

Met betrekking tot uw verzoek om alle dossiers van Verscherpt toezicht bedrijven over te dragen aan het OM, en uw verzoek om voor een aantal overtredingen te interveniëren op grond van artikel 2.1. van de Wet Dieren, wil ik het volgende aangeven.

De Wet Dieren biedt een duaal stelsel tussen het bestuursrecht en het strafrecht. Hierbij zijn tussen de NVWA en het Openbaar Ministerie afspraken gemaakt over wanneer en op welke manier er zal worden ingegrepen: het interventiebeleid. Wanneer de situatie eenvoudiger te herstellen is, zal eerder gebruik gemaakt worden van een bestuursrechtelijke aanpak, omdat op deze manier de situatie van de schending van het dierenwelzijn zo snel mogelijk beëindigd kan worden. De handhavingsaanpak van Verscherpt toezicht bedrijven (bedrijven met ernstige overtredingen en recidive) loopt in de praktijk volgens het strafrecht, waarbij aan deze bedrijven een proces verbaal wordt opgelegd. Dit gebeurt door de NVWA in opdracht van het OM, waarbij het OM gaat over het vervolg van de opgelegde processen verbaal. Mede vanwege het duaal stelsel en er per geval goed gekeken moet worden op welke manier het meest effectief ingegrepen kan worden, is het niet wenselijk om toezicht en handhaving onder te brengen bij het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Daarnaast verzoekt u om het interventiebeleid te verscherpen en het belang voor dierenwelzijn daarbij zwaarder te laten wegen dan het economisch belang. Ik wil hier graag herhalen dat de inzet vanuit de NVWA en het interventiebeleid is gericht op dierenwelzijn. De maatregelen of sancties die de NVWA daartoe oplegt dienen proportioneel te zijn, maar dit in acht nemende dient het belang van

**directie Strategie**  
afdeling Beleid, planvorming  
en instrumentontwikkeling

**Datum**  
28 juni 2023

**Onze referentie**

dierenwelzijn inderdaad zwaarder gewogen te worden dan economische belangen. Dit is ook het uitgangspunt van mijn beleid.

Dierenwelzijn gaat altijd voor doelmatigheid van het proces in de keten veehouder-vervoerder-slachthuis. Daarom is de rol van de NVWA als onafhankelijk toezichthouder, die stevig kan ingrijpen, zo belangrijk. Ik heb er vertrouwen in dat het toezicht en de handhaving van de NVWA de komende periode verder wordt verstevigd. Dit vertrouwen baseer ik onder andere op de investering die dit kabinet doet in de versterking van de NVWA, de inzet op beter handhaafbare wet- en regelgeving, en – op termijn – de mogelijkheden die de Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing biedt.

Piet Adema  
De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit